



**Laboreal**

**Volume 12 Nº1 | 2016**

**Os Equipamentos de Proteção Individual (EPI):  
protetores, mas nem sempre**

---

## La Organización Internacional del Trabajo (OIT): casi un siglo de acción en diferentes contextos históricos

*A Organização Internacional do Trabalho (OIT): quase um século de ação em  
contextos históricos diversos*

*L'Organisation Internationale du Travail (OIT): près d'un siècle d'actions dans  
des contextes historiques divers*

*International Labour Organisation (ILO): almost one century acting in historical  
diverse contexts*

**Augusto Rogério Leitão**

---



### Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/laboreal/3409>

DOI: 10.4000/laboreal.3409

ISSN: 1646-5237

### Editor

Universidade do Porto

### Referencia electrónica

Augusto Rogério Leitão, « La Organización Internacional del Trabajo (OIT): casi un siglo de acción en diferentes contextos históricos », *Laboreal* [En línea], Volume 12 Nº1 | 2016, Publicado el 01 julio 2016, consultado el 10 diciembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/laboreal/3409> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/laboreal.3409>

---

Este documento fue generado automáticamente el 10 diciembre 2020.



*Laboreal* está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.

---

# La Organización Internacional del Trabajo (OIT): casi un siglo de acción en diferentes contextos históricos

*A Organização Internacional do Trabalho (OIT): quase um século de ação em contextos históricos diversos*

*L'Organisation Internationale du Travail (OIT): près d'un siècle d'actions dans des contextes historiques divers*

*International Labour Organisation (ILO): almost one century acting in historical diverse contexts*

**Augusto Rogério Leitão**

---

## NOTA DEL EDITOR

<http://dx.doi.org/10.15667/laborealxii0116arles>

- 1 La OIT, cuyo acrónimo en inglés es ILO (International Labor Organisation), se creó en el marco del Tratado de Versalles, adoptado en el ámbito de la Conferencia de Paz de París de 1919, firmado por los Aliados (vencedores) y Alemania (vencida). Después del final de la Gran Guerra, el Tratado de Versalles instituyó un nuevo orden internacional, reorganizando la cartografía geopolítica del mundo y, particularmente, de Europa postimperial. Este nuevo orden tendrá como centro sistémico la Sociedad de Naciones (SDN), una organización internacional de vocación universal destinada a preservar y mantener la paz en el mundo. La OIT, que también tiene una vocación universal, mantendrá una estrecha cooperación con la SDN, ya que su misión de promover y realizar la «justicia social» se considera un elemento decisivo para una paz duradera.
- 2 La obra desarrollada por la OIT desde 1919 hasta nuestros días es considerable a todos los niveles y, desde luego, en lo que respecta a la defensa de los derechos de los trabajadores y trabajadoras.

- 3 Después de haber sobrevivido a la segunda guerra mundial, a diferencia de la SDN, la OIT se convirtió, en 1946, en la primera organización especializada del sistema («galaxia») de las Naciones Unidas (ONU). En el contexto de la Guerra Fría, en 1969, se le concedió el Premio Nobel de la Paz.
- 4 Está bastante claro que la OIT de hoy se enfrenta a nuevos problemas y cuestiones en materia de trabajo asalariado y de las condiciones de su ejercicio. Muchos de ellos resultan de las dimensiones de la actual globalización neoliberal capitalista, aunque muchas de las «viejas cuestiones» sigan estando presentes, no sólo en los países desfavorecidos y frágiles, pero también en los países llamados desarrollados. ¿Está el modelo de protección de los trabajadores que subyace en la construcción política e institucional y en la acción de la OIT en consonancia con las nuevas realidades y los problemas de hoy en día?
- 5 Con el fin de abordar esta cuestión, en un primer momento, hemos decidido volver (muy brevemente) a los hechos y dinámicas históricos que en última instancia dieron sentido a la creación y desarrollo de la OIT. Se justifica así un segundo momento dedicado a lo que caracteriza actualmente sus misiones y sus órganos e instrumentos de acción. El futuro de la OIT echa raíces en este marco, que también lo fundamenta, pero que ha puesto de manifiesto algunas debilidades y disfunciones.

## 1. Génesis y contexto histórico

### 1.1. La aparición de la «cuestión social»

- 6 A finales del siglo XVIII, principios del siglo XIX, ocurrió el inicio de la Revolución Industrial. Los países del eje euroatlántico que lideraron este proceso conocieron dinámicas, por un lado, de concentración demográfica y, por otro, de generalización del trabajo asalariado realizado por niños, mujeres y hombres.
- 7 Pero fue durante la primera mitad del siglo XIX que los Estados y las clases políticamente dominantes empezaron a preocuparse por la «cuestión social» creada por la revolución industrial; es decir, con «as condiciones de vida y de trabajo del proletariado» (Villermé, 1840; Engels, 1845).
- 8 Sin embargo, el desarrollo y la afirmación de los movimientos sindicales y políticos ocurrieron sobre todo durante la «primera globalización» del liberalismo económico capitalista, es decir, entre 1870 y el comienzo de la Gran Guerra (Berger, 2003). Y, de hecho, con luchas y enfrentamientos que variaron en intensidad de un país a otro vimos durante este periodo la extensión transnacional de la «legislación social» y, sobre todo, la «legalización» de los sindicatos y del «derecho de huelga» (Edelman, 1978).

### 1.2. La segunda revolución industrial y los nuevos modos de relaciones internacionales

- 9 Esta primera globalización del capitalismo occidental se vio facilitada en gran medida por la llamada segunda revolución industrial, basada principalmente en desarrollos tecnológicos relacionados con las comunicaciones y los transportes. Estos redujeron drásticamente los límites del tiempo y del espacio para las transacciones comerciales y financieras, lo que permitió también una nueva movilidad de las migraciones de las

personas. Pero esta globalización también ha sido (re)configurada con el «reparto de África», celebrado en la Conferencia de Berlín de 1884, la última gran (re)organización geopolítica del poder colonial de las potencias europeas, que en esencia seguirá en vigor hasta la Segunda Guerra Mundial (Marnot, 2012).

- 10 Esta internacionalización de las relaciones comerciales, industriales y financieras generó nuevos tipos de interdependencia entre los países en sus relaciones recíprocas. Una nueva diplomacia pretendió crear las «primeras organizaciones internacionales» (o «uniones administrativas» internacionales) que tenían como objetivo resolver, mediante cooperaciones multilaterales específicas, los problemas «técnicos y económicos» (Unión Internacional de Telégrafos, 1865; Unión Postal Universal, 1874; Unión Internacional de Pesos y Medidas, 1875; Unión para la Protección de los Cables Submarinos, 1884). Esta expansión y refuerzo de la cooperación multilateral (con o sin la creación de organizaciones) se consideraba en general como políticamente «neutral» en el sentido de no afectar a la soberanía, ya que, por una parte, se centraba en cuestiones técnicas o económicas y, por otra, en la medida que los intereses nacionales sólo podrían ser alcanzados de manera efectiva a través de esa misma cooperación internacional (Salema & Martins, vol. I, 1996).
- 11 La «cuestión social» y el movimiento obrero, político y sindical que ella generó acabaron revistiendo también las dimensiones transnacionales e internacionales. Recordemos la creación de la Asociación Internacional de los Trabajadores (de 1864 a 1876) (conocida como Iª Internacional), cuyo lema, propuesto por K. Marx y F. Engels, fue: «la emancipación de los trabajadores será obra de los trabajadores mismos». Se crearon también una serie de federaciones sindicales internacionales (tipógrafos, sombrereros, calzado, etc.) que darán lugar, en 1901, al Secretariado Sindical Internacional, que en 1913 pasó a denominarse Federación Sindical Internacional (Rodgers, Lee & Van Daele, 2009).
- 12 Por diferentes razones, aunque relacionadas con la «cuestión social», el emperador Guillermo II de Alemania, en 1890, trató de convencer a sus socios europeos (solicitando incluso el apoyo del Papa León XIII) para aceptar la convocatoria de una conferencia internacional sobre la legislación del trabajo industrial.
- 13 Recordemos que esta Alemania (militarista y conservadora, transformada en Imperio - II Reich - en 1871, gracias a las políticas [y guerras] del Canciller Bismarck) se presentaba en ese momento, desde el punto de vista de la legislación social, como el país más avanzado de Europa industrializada. Pero, a través de una política denominada «política del palo y la zanahoria», mientras aprobaba medidas de represión contra el movimiento obrero, sindical y político (prohibiendo en 1878 la libertad sindical y la huelga) Bismarck creó el primer sistema de previsión social que, por cierto, servirá más adelante como modelo para otros países. Así se crearon el seguro de enfermedad (1883), financiado en parte por los empleadores; el seguro de accidentes de trabajo (1884), financiado en su totalidad por los empleadores y el seguro de invalidez y vejez (1889), financiado a partes iguales por los trabajadores y los empleadores, con la participación del Estado de forma complementaria. Era un sistema de previsión social de alcance nacional y obligatorio, es decir, impuesto por el Estado.
- 14 De hecho, fue a causa del impacto de las «obligaciones sociales» en los costes de producción que el emperador alemán solicitó la celebración de una conferencia internacional sobre la legislación social. En la convocatoria de esa conferencia (que tuvo lugar en marzo de 1890), el gobierno alemán constataba que: «Las dificultades a las

que se enfrenta la mejoría del futuro de nuestros trabajadores y que resultan de la competencia internacional solo se podrán superar, o al menos reducir, a través de un acuerdo (internacional) entre los países que dominan el mercado internacional» (citado por Gregarek, 1995, p.111, traducción libre).

- 15 Así que la diferencia/divergencia, cuantitativa y cualitativa, entre la legislación y las regulaciones nacionales destinadas a «la protección social de los trabajadores» se reveló y afirmó como un «obstáculo técnico», un «impedimento» a la libre competencia y al libre comercio del liberalismo económico capitalista de finales del siglo XIX, principios del siglo XX.
- 16 En el mismo contexto histórico todavía hay que destacar la publicación, el 15 de mayo de 1891, de la encíclica «Rerum Novarum» («De las cosas nuevas») del Papa León XIII, la cual estableció la posición de la Iglesia Católica con respecto a la «cuestión social» generada por la revolución industrial y el liberalismo económico capitalista. El texto marcó la historia del «catolicismo social» y tuvo una gran influencia ideológica y política en el futuro de este problema en las sociedades occidentales (Sardica, 2004).
- 17 Esta encíclica promovió el desarrollo de movimientos basados en la ahora llamada «doctrina social de la Iglesia», es decir, lo «sindicalismo cristiano» por un lado, y los partidos «democrístianos» que se afirmarían sobre todo en Francia, Bélgica, Alemania e Italia (Torre, 1988) por otro [1].

### 1.3. Dar a conocer y comparar las legislaciones nacionales

- 18 La idea de que la legislación nacional sobre el trabajo industrial debería ser analizada y comparada a nivel internacional continuó presente en ciertos círculos de las sociedades europeas y en 1897 se llevaron a cabo dos congresos/conferencias convocados por diferentes fuerzas políticas y sociales.
- 19 El primero, llamado «Congreso Internacional de Protección Obrera», se llevó a cabo en la ciudad de Zúrich, convocado por asociaciones del movimiento obrero (políticas y sindicales). La gran mayoría de los participantes procedían de Suiza, Alemania y Bélgica.
- 20 Esta reunión sirvió sobre todo para listar los principales problemas de la clase obrera europea, defendiendo la importancia de la intervención del Estado, ya sea en términos de condiciones y reglas de la relación laboral o en términos de sistemas de previsión social. Asimismo, se solicitó al Consejo Federal Suizo que renovara sus esfuerzos para convencer a otros Estados para la creación de una «office international pour la protection ouvrière» (Cauwès, & Millerand, 2007).
- 21 El segundo congreso tuvo lugar en Bruselas un mes más tarde y se centró en el análisis y en comparaciones, especialmente jurídico-políticas, de los avances y cambios de la «legislación del trabajo», desde el Congreso de Berlín, en varios países. Esta reunión fue convocada y organizada principalmente por personalidades belgas, destacando el peso de la participación de profesores universitarios franceses y alemanes. Dos grupos o corrientes se confrontaron entonces: uno llamado «intervencionista», que defendía la obligación de intervención del Estado en este ámbito; otro llamado «no intervencionista», que defendía un papel marginal y subsidiario del Estado en la supervisión de la «cuestión social». Las divergencias entre estos dos grupos explican

que no haya resultado de este congreso ninguna conclusión precisa y clara, ni ningún compromiso sobre futuros trabajos.

- 22 Sin embargo, el grupo «intervencionista» francés (bajo el liderazgo de profesores de la Facultad de Derecho de París) decidió convocar el «Congreso para la protección legal de los trabajadores», que tuvo lugar en París el 25 de julio de 1900 durante la Exposición Universal.
- 23 Siguiendo el método de «dar a conocer y comparar» las legislaciones nacionales, sus evoluciones y pruebas, el programa del congreso se centró principalmente en tres temas: la limitación legal de la jornada de trabajo; la prohibición del trabajo nocturno y la inspección del trabajo (Lichtenberger, 1900).
- 24 De hecho, este congreso, que tuvo lugar en el año de transición del siglo XIX al siglo XX, representó un marco fundamental en la historia de la «legislación social» y del «derecho del trabajo» en los países europeos industrializados (Le Goff, 2004; Vogel, 2006). Así que, en la apertura del Congreso, el Profesor Paul Cauwés afirmó: «De hecho, hoy en día, para la mayoría, la vieja idea del trabajo como mercancía y del contrato de trabajo absolutamente libre es una idea bárbara. En el marco de este contrato, el trabajador se compromete con su trabajo, su persona, su modo de existencia. La conservación o el agotamiento de sus fuerzas y de su salud dependen de las condiciones del contrato. Con jornadas de trabajo demasiado largas y con un trabajo nocturno no regulado, ¿qué sobra para la vida intelectual y moral, para los deberes y alegrías familiares?» (Cauwés & Millerand, 2007, p.3, traducción libre)
- 25 Pero el congreso también es un hito porque institucionalizó una dinámica internacional que será coronada con la creación de la OIT en 1919, a partir de la fundación de la «Asociación Internacional para la Protección Legal de los Trabajadores» (AIPLT). La AIPLT es una asociación de derecho privado (y no una organización internacional creada por los Estados por medio de un tratado) con sede en Basilea que comenzó sus actividades en 1991. Agrupa principalmente profesores, altos funcionarios, políticos, algunos dirigentes patronales y muy pocos dirigentes sindicales, previendo también la creación de secciones nacionales como sus afiliadas. Su misión es de servir como plataforma permanente de cooperación entre sus miembros en el estudio, análisis y comparaciones de las distintas legislaciones y regulaciones sobre el trabajo asalariado. Creando para ello una «Office internacional du travail» en su seno que publica (en francés, alemán e inglés), periódicamente, una recopilación de la legislación laboral de todos los países. Además, promueve y apoya la realización de reuniones de expertos y de congresos internacionales sobre estas materias (Gregarek, 1995; Souamaa, 2012). Su experiencia sirvió como base y apoyo a la Oficina Internacional del Trabajo a partir de 1919.
- 26 Diversas asociaciones, con un radio de acción internacional, también se crearon en esa misma época a través de la iniciativa privada. El trabajo y la acción de esas entidades, mediante la divulgación de la legislación de otros países, acabaron por influir los hombres y los gobiernos, lo que facilitó la elaboración y la aprobación de convenciones internacionales. Sin embargo, en la práctica, estas iniciativas marginaron los representantes de los sindicatos, no sólo porque eran elitistas, sino también, como diríamos hoy, por su tendencia tecnocrática.
- 27 Por eso es interesante lo que ocurrió en países como Gran Bretaña, Alemania y Francia, donde se crearon comisiones y otras instituciones públicas, es decir, dependientes del Estado, a menudo con funciones consultivas, en las que participaron representantes de

los trabajadores y los empleadores. Así, el «diálogo social» y la «concertación social» se instituyeron progresivamente y comenzaron a llevarse a cabo entre tres partes (ahora «socios»): Estado, sindicatos y asociaciones patronales.

#### 1.4. Sindicatos-Estado: una relación entre «propuesta» y «contestación» que resultará en «atadura» con la Gran Guerra

- 28 De hecho, los movimientos sindicales (junto con los partidos políticos socialistas afines) conocieron, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, metamorfosis, a veces muy significativas, en su actitud frente a las perspectivas de «diálogo social»: algunas debidas a las dinámicas nacionales, otras a la participación en el conflicto armado de 1914-18. La configuración de un «sindicalismo reformista» se arraigó en ese contexto y empezó a ser dominante en la mayoría de los países europeos demo-parlamentarios hasta la actualidad (Le Goff, 2006).
- 29 Tales evoluciones contribuyeron al sentido político-social de la creación de la OIT en 1919. Referiremos muy brevemente algunas experiencias políticas y sindicales de Gran Bretaña, Alemania y Francia (las tres grandes potencias industriales de la primera globalización del liberalismo económico capitalista) que son un buen ejemplo.
- 30 a) En Gran Bretaña, las trade unions y otras asociaciones del movimiento obrero, se reagrupan y en 1868 llevan a cabo el primero Trade Unions Congress (TUC), que será responsable por la coordinación y la unidad del movimiento sindical británico. En 1871, el TUC crea el Parliamentary Committee con el propósito de promover la elección de trabajadores al Parlamento de Londres. Al mismo tiempo, el Estado británico reconoce legalmente las trade unions (1871) y el derecho de huelga (1875). Una vez institucionalizado, este movimiento sindical se impondrá gradualmente como una dimensión relevante de la sociedad y del Estado británicos. Se trata de un sindicalismo que no busca derrocar el capitalismo, sino obtener a partir de él las mejores condiciones de vida para sus miembros, a través de la negociación (colectiva) y/o huelga (libertad de acción de las organizaciones sindicales). Exige que el Estado adopte legislación que promueva la protección social del trabajador: p. ej., Compensation Act (1897), Old Pension Act (1908) y National Insurance Act (1911). Y promueve la participación de los sindicatos en órganos públicos y asociativos, en particular, en los que coordinan y supervisan los principales aspectos de la protección social.
- 31 A pesar de que en la década anterior al inicio de la guerra el sindicalismo británico había atravesado momentos y contextos de sindicalismo «revolucionario», lo cierto es que con el estallido del conflicto armado, y como sucedió en otros países beligerantes, el TUC y el Labour Party se adhirieron de inmediato sin vacilación a la «guerra patriótica». La inmensa mayoría de los dirigentes políticos y sindicales «laboristas» participaron en los gobiernos y en la dirección y gestión de la «economía de guerra» (Chariot, 1970).
- 32 b) En Alemania, en 1890, se creó el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD), cuyo programa estableció un conjunto de reivindicaciones con medidas concretas destinadas a la mejoría de la condición obrera, al mismo tiempo que adoptó una doctrina marxista y revolucionaria con el objetivo central de poner fin al capitalismo. Sin embargo, el diseño «reformista», defendiendo la lucha política de los trabajadores en el marco del Estado parlamentario y de sus instituciones, se convertirá en dominante tanto en el movimiento socialista como en el movimiento sindical alemanes.



- 33 Así que, en 1914, cuando estalla la guerra, la Confederación Alemana de Sindicatos (GGD) y el SPD, aunque fueron tradicionalmente pacifistas, pronto se adherirán, por razones patrióticas, a la «unión sagrada» dirigida por el emperador Guillermo II. Y sus dirigentes participaron en los gobiernos y en la gestión de la economía de guerra (Gougeon, 1996; Wahl, 1999).
- 34 b) En Francia, el sindicalismo se consolida, sobre todo a partir de 1890, gracias, por una parte, a la expansión de las «bolsas de trabajo» (sindicatos interprofesionales) y, por otra, a su unificación a través de la creación de la Confédération Générale du Travail (CGT) en 1895.
- 35 Teniendo en cuenta la primera gran unificación del movimiento socialista francés (creación en 1905 de la Section française de l'Internationale Ouvrière [o socialista], SFIO), la CGT adopta el principio de independencia frente a los partidos políticos y al Estado «burgués», en línea con la doctrina anarcosindicalista. Fue la consagración de un sindicalismo «revolucionario» o «de lucha», que tiene como objetivo político el derrocamiento del capitalismo y de la burguesía y cuyo gran instrumento es la huelga general.
- 36 Pero a medida que el estallido de la guerra se acercaba, el movimiento obrero francés seguía dividido entre una facción contra la guerra («guerra a la guerra»), fuertemente mayoritaria, y otra, mucho menor, favorable «a la defensa de la patria» si necesario. Pero, como sucedió en otros países beligerantes, el 1 de agosto de 1914 (el día después del asesinato de J. Jaurès), la CGT pronto aceptó la imposición del «esfuerzo nacional», declarando, sin embargo, que la lucha de los trabajadores franceses no estaba en contra «sus hermanos alemanes», sino contra «el imperialismo y el militarismo» de Alemania (Léon Jouhaux). Así que muchos sindicalistas participaron ya sea en el gobierno de la «Unión sagrada» ya sea en la dirección y gestión de la «economía de guerra» (Dreyfus, 1995).
- 37 Socialistas y sindicalistas participaron entonces en los gobiernos nacionales y en la administración de las respectivas economías de guerra: producir en masa para los ejércitos con mucho menos hombres y mantener sistemas razonables de abastecimiento de las poblaciones. Obviamente, los sindicatos y sus dirigentes tuvieron un papel clave, tanto a nivel de las empresas como de la unidad nacional, renunciando así a los muchos beneficios y derechos conquistados previamente. Por eso, los gobiernos y los representantes de los empleadores se comprometieron, durante este período, a adoptar en la posguerra ciertas medidas y políticas favorables a los trabajadores.
- 38 En la Conferencia de Sindicatos de los Aliados en junio de 1916, en Leeds, hubo ya referencias a proyectos nacionales de protección social de los trabajadores y, en particular, a consensos obtenidos para la creación, entre los Estados, de una organización internacional con la misión de «seguir y analizar las legislaciones del trabajo», donde las instituciones de trabajadores y de empleadores estarían representadas en pie de igualdad con los gobiernos nacionales.
- 39 Recordemos también que la situación social se agravó en algunos países, como Francia e Italia, que conocieron un brote de huelgas «salvajes» a nivel de las empresas, en los meses anteriores a la firma del armisticio (11 noviembre 1918). La situación económica y social era dramática y la influencia de la Revolución de los soviets en Rusia ya se hacía sentir en la clase obrera de los países de Europa occidental. De tal modo que en 1919, en



la apertura de la Conferencia de Paz de París, Clemenceau, el primer ministro, por temor a la propagación de las revueltas de los trabajadores, decidió sitiar la capital con grandes despliegues de fuerzas militares.

- 40 Y si la Conferencia de París tenía como objetivo negociar los tratados de paz entre vencedores y vencidos, las delegaciones de algunos países (como Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos e Italia) estaban constituidas no sólo por personal político y diplomático normal, sino también por representantes del movimiento sindical y de los dirigentes patronales. Por eso, justo en el comienzo de los trabajos de la Conferencia, se creó una «Comisión de Legislación Internacional del Trabajo» con el fin de negociar y crear una organización internacional dedicada a esta materia que ejercería sus funciones en estrecha colaboración con la Sociedad de Naciones (SDN).
- 41 La delegación británica pronto presentó a esa Comisión un proyecto inspirado en gran medida en los principios del «trade-unionismo» y del «laborismo» británicos. Tras su discusión, a finales de abril 1919, la Comisión aprobó ese proyecto que formaría la parte XIII del Tratado de Versalles, titulada «Constitución de la OIT» (Rogers, Lee & Van Daele, 2009).

## 2. Misiones, órganos e instrumentos de acción de la OIT

- 42 Incluso antes de la entrada en vigor del Pacto de la SDN y de la «Constitución» de la OIT tuvo lugar la primera sesión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), su órgano plenario, en Washington, en octubre de 1919. Este deseo de rapidez fue también corroborado por el número de convenios adoptados en esa sesión.
- 43 El texto original de la Constitución de la OIT de 1919 se modificó seis veces hasta hoy. La revisión más importante fue la adoptada por la CIT en mayo de 1944, en Filadelfia (Declaración de Filadelfia). Esta Declaración expresa el renacimiento de la organización (que a diferencia de la SDN, que se había extinguido, sobrevivió a la Segunda Guerra Mundial) y actualiza sus fines y objetivos y los principios que deben basar su acción y la de sus Estados miembros, en un nuevo entorno histórico.

### 2.1. Principios y misiones

- 44 El preámbulo de 1919 enumera, de manera no exhaustiva, materias y cuestiones sobre el trabajo y los trabajadores que deberían ser objeto de la acción de la OIT (la regulación de la jornada laboral, la protección de los trabajadores contra las enfermedades sean o no profesionales y contra accidentes de trabajo, las pensiones de vejez e invalidez; afirmación del principio «a igual trabajo, igual salario»; afirmación del principio de la libertad sindical, etc.).
- 45 Sin embargo, la Declaración de Filadelfia, trató de aclarar los principios en los que se basa la OIT, determinando en particular, que: el trabajo no es una mercancía; la libertad de expresión y de asociación es esencial; la pobreza en cualquier lugar constituye un peligro para la prosperidad de todos; la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía.
- 46 Afirmó también la obligación de la OIT de favorecer la promoción, entre las diferentes naciones del mundo, de programas para la realización, entre otros: del pleno empleo y

de la elevación del nivel de vida; de un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección; del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva y de la cooperación de empleadores y de trabajadores; de la extensión de las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten, así como prestar asistencia médica completa; de la protección adecuada de la vida y de la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones; de la protección de la infancia y de la maternidad.

## 2. 2. Órganos, facultades y medios de acción

- 47 La OIT, que tiene su sede en Ginebra, reúne cerca de 2000 empleados (más de 800 expertos en misión) que tienen la condición de funcionario internacional (tienen independencia y autonomía frente a los gobiernos nacionales). Su presupuesto ordinario se financia con contribuciones obligatorias de los Estados miembros cuya clave de reparto es la siguiente: 55% para los EE.UU., Japón, Alemania, Francia y el Reino Unido; 20% para los demás países industriales; 15% para los países de Europa central y oriental y 10% para los países en desarrollo ([www.ilo.org](http://www.ilo.org)).
- 48 Su estructura político-institucional (organizativa) es clásica: una Asamblea (Conferencia General de los Representantes de los Miembros, generalmente designada por la Conferencia Internacional del Trabajo - CIT); un Consejo (Consejo de Administración) y un secretariado permanente, la Oficina Internacional del Trabajo (generalmente designada por BIT, acrónimo de Bureau international du Travail), bajo la dirección del Consejo de Administración.
- 49 Pero, si tenemos en cuenta el momento en el que se fundó la OIT, esta estructura organizativa es innovadora ya que reúne a delegaciones tripartitas de los Estados miembros, en un sistema de representación simultánea y permanente: 1 representante de los trabajadores, 1 representante de los empleadores y 2 representantes del gobierno respectivo. Son los gobiernos que designan a los representantes de acuerdo con las organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores. Este tripartismo refleja la idea estructuradora que orienta la acción de la OIT: su actividad siempre se basará en el «diálogo», en la «cooperación» y en la «concertación» sociales y ambiciona generalizar esta postura a todos los países del mundo (Salema & Martins, 1996, vol. II).
- 50 La Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) se reúne al menos una vez al año y siempre que sea necesario. En general, la sesión ordinaria se celebra en Ginebra en el mes de junio. A menudo, antes de los debates y deliberaciones que tienen lugar en las sesiones plenarias, los problemas son analizados previamente por «comisiones» establecidas a tal efecto. El voto de cada delegación nacional se descompone de la siguiente manera: 2 votos para los representantes del gobierno y 1 voto para cada uno de los representantes de las organizaciones profesionales (2+1+1). Sin embargo, en las «comisiones» el voto se reparte por igual entre los grupos representados (1+1+1). Por lo tanto, el voto no es de la delegación nacional, sino de cada representante.
- 51 De entre los poderes y funciones principales de la Conferencia se destacan la aprobación de convenios internacionales de trabajo y de recomendaciones - estas últimas adoptadas cuando la materia en cuestión «o cualquiera de sus aspectos», «aún no pueda ser objeto de un convenio». Ambos deben ser aprobados por una mayoría de dos tercios de los delegados presentes.

- 52 El convenio internacional de trabajo es el instrumento más importante de la acción de la OIT, porque uniformiza los derechos nacionales con respecto a la materia en cuestión. Una vez aprobado por la CIT, cada Estado miembro «se compromete», en un plazo máximo de 18 meses, a presentarlo, a efectos de aprobación, al organismo nacional competente. Si se aprueba, el Estado miembro «comunicará su ratificación formal (...) al Director General y adoptará las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones del Convenio». En caso de no aprobación «por el organismo nacional competente», el Estado miembro «solo tendrá la obligación de informar al Director General de la BIT», a través del envío de un informe sobre el estado de su legislación con respecto a las materias del convenio, su aplicación y proyectos de modificación.
- 53 Las recomendaciones siguen un procedimiento similar al de los convenios y «los organismos nacionales competentes» decidirán de manera autónoma si adoptan o no las directrices en ellas establecidas.
- 54 En cuanto al control de la aplicación de los convenios ratificados, hay dos tipos. Uno es el control llamado periódico que se basa en los informes anuales que cada Estado deberá remitir a la Oficina Internacional del Trabajo sobre la situación de la aplicación de los convenios «a los cuales se han adherido» y también en las observaciones presentadas por los representantes de los empleadores y de los sindicatos. Antes de cualquier decisión de la Conferencia sobre un posible incumplimiento, intervienen también la «Comisión de expertos independientes» y la «Comisión Tripartita de Aplicación de Convenios» de la Conferencia.
- 55 El otro tipo de control se basa, por un lado, en la presentación de reclamaciones «por una organización profesional de trabajadores o de empleadores» (artículos 24 y 25 de la Constitución) o en una queja presentada por un Estado miembro a la Oficina Internacional del Trabajo contra otro socio implicando en estos casos «la formación de una Comisión de Encuesta».
- 56 Cabe señalar que la OIT no tiene competencias para aplicar sanciones reales a los Estados en situación de incumplimiento. Sin embargo, las censuras y denuncias que resultan de algunas de sus decisiones y resoluciones ejercen sobre los países en cuestión presiones a nivel internacional (la opinión pública, ONGs y ciertos Estados), pero también a nivel nacional que, en muchas situaciones, producen finalmente resultados positivos.
- 57 El Consejo de Administración es el órgano ejecutivo de la OIT, elegido por tres años por la Conferencia y compuesto por 58 miembros de manera tripartita. De estos, 28 son representantes de gobiernos y 10 son nombrados por los Estados miembros considerados «de gran importancia industrial» (en la actualidad: Alemania, Brasil, China, EE.UU., Francia, India, Italia, Japón, Reino Unido y la Federación de Rusia), que se convierten en miembros permanentes. Los 18 restantes son elegidos por los delegados gubernamentales de la Conferencia, con excepción de los delegados de los citados 10 miembros. Los delegados de los empleadores y los delegados sindicales de la Conferencia, eligen, cada grupo, 14 miembros.
- 58 El Consejo es asistido por una decena de comisiones, se reúne tres veces al año y dirige la gestión principal de la OIT: prepara el proyecto de presupuesto, nombra al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo (mandato de cinco años, renovable), prepara el orden del día de las reuniones de la CIT, funcionando como ejecutivo de las mismas, etc.

- 59 La Oficina Internacional del Trabajo (BIT) no es un órgano tripartito y de hecho es el verdadero secretariado (internacional) permanente de la OIT, ejerciendo sus funciones bajo la autoridad y el control del Consejo de Administración. Este órgano asegura la logística y el funcionamiento de la organización y su contribución técnica y científica (dirige muchas investigaciones y promueve y publica numerosos estudios) se basa también en comisiones tripartitas y de expertos.
- 60 Tanto la acción de la Oficina Internacional del Trabajo como la del Consejo de Administración son asistidas por los «comités de la industria» tripartitos, órganos permanentes que representan los principales sectores industriales de la actividad económica. Son órganos de debate y análisis de los problemas sociales y de trabajo planteados en el marco de cada una de estas actividades, cuyos estudios/análisis están dirigidos a los Estados miembros y a la acción de la OIT. Este apoyo es completado, y a menudo desarrollado, por las «comisiones de expertos» que estudian diversos temas, tales como la seguridad y la higiene en el trabajo, la formación profesional, el trabajo de las mujeres, el trabajo juvenil, etc.
- 61 Por último, cabe señalar y destacar la cooperación técnica de la OIT, que a partir de los años 90 del siglo pasado experimentó una expansión constante. Esta cooperación se financia principalmente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), pero también por los países donantes. Se centra en todas las materias que forman parte de los objetivos y misiones de la OIT. Esta cooperación se incluye en los planes nacionales de desarrollo y en las prioridades que estos establecen.
- 62 No olvidemos también la creación, en 1960, del Instituto Internacional de Estudios Laborales, con sede en Ginebra, que tiene como objetivo promover y estimular la investigación y, en 1965, del Centro Internacional de Formación en Turín, dirigido al personal y técnicos de todo el mundo.

### 3. La OIT en perspectiva

- 63 La existencia y la actividad de la OIT, a lo largo de casi un siglo, tuvieron tres fases distintas: la primera se refiere al período entre las dos guerras mundiales; la segunda, configurada por la Guerra Fría; y la tercera, caracterizada por la «caída del muro de Berlín» y el desarrollo de la actual globalización económica y financiera. Los contextos históricos y las variadas dinámicas que marcaron estos períodos se reflejaron ya sea en el modo de estar de la OIT en la escena internacional, ya sea en el marco de su campo de acción y de producción de normas internacionales.
- 64 En las dos últimas décadas, la OIT ha tratado de estructurar y fortalecer su «marco doctrinal» a través de Declaraciones, incluida la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, de 1998, que establece como fundamentales los siguientes convenios: Convenio sobre el trabajo forzoso (n.º 29), 1930; Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (n.º 87), 1948; Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (n.º 98), 1949; Convenio sobre igualdad de remuneración (n.º 100), 1951; Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso (n.º 105), 1957; Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (n.º 111), 1958; Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (n.º 138), 1973; Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (n.º 182), 1999. A eso se añade que la OIT en estas dos últimas décadas adoptó pocos Convenios, dadas las dificultades de los

consensos tripartitos. Uno de los últimos fue aprobado en 2006 y trata del marco de promoción de la seguridad y de la salud en el trabajo (n.º 187).

- 65 Debe también señalarse la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008, que tiene como objetivo sensibilizar a los actores sociales para políticas compensatorias de los progresivos daños y fragmentaciones que dicha globalización ha provocado a nivel del trabajo y de los trabajadores (Maupain, 2012). De hecho, en esta última fase, agravada por la crisis económica y financiera mundial desencadenada a partir de 2008, se ha desafiado e impulsado a la OIT para establecerse como un actor relevante en la gobernanza global. Sin embargo, las relaciones de fuerza que las sociedades desarrolladas y los países en desarrollo han conocido en el marco de las políticas de ajuste y austeridad se expresan también en este foro internacional. Y las fuerzas neoliberales, representadas principalmente por el grupo de los empleadores, tratan de devaluar la necesidad y la importancia de las normas internacionales sobre el trabajo: por ejemplo, en los últimos tres años, el grupo de los empleadores bloqueó el sistema de control de la aplicación, con el argumento de que el derecho de huelga no formaba parte del derecho de asociación sindical. La situación sólo se resolvió a principios de 2015, gracias a la afirmación contraria de los representantes de los gobiernos en el Consejo de Administración.
- 66 Es cierto que muchos convenios de la OIT no han sido (¿todavía?) aprobados y ratificados por muchos Estados; o, mismo si se aprueban, se les ignora y no se hacen cumplir. También es cierto que muchos Estados no aceptan expresamente y reprimen la libertad sindical. Pero en cualquier caso, como afirman muchos sindicalistas, oriundos principalmente del mundo occidental más rico, la OIT es la armadura que los trabajadores pueden seguir utilizando en contra de los desafíos de la globalización capitalista neoliberal. Mismo si su eficacia es reducida y tiende cada vez más a ser simbólica.

---

## BIBLIOGRAFÍA

Berger, S. (2003). *Notre première mondialisation*. Paris: Seuil.

Cawés, P., & Millerand, A. (2007). Interventions au Congrès international pour la protection légale des travailleurs, le 25 juillet 1900. *Cahiers du Chatefp*, 7, 1-10.

Chariot, M. (1970). *Le syndicalisme en Grande-Bretagne*. Paris: A. Colin.

Torre, J. M. (1988). *La Iglesia y la cuestión social. De León XIII a Juan Pablo II*. Madrid: Ediciones Palabra.

Dreyfus, M. (1995). *L'histoire de la CGT. Cent ans de syndicalisme en France*. Paris: Les éditions ouvrières.

Edelman, B. (1978). *La légalisation de la classe ouvrière*. Paris: C. Bourgois.

Engels, F. (1845/2008). *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. São Paulo: Boitempo Editorial.

- Gougeon, J. P. (1996). *La social-démocratie allemande*. Paris: Aubier.
- Gregarek, R. (1995). Le mirage de l'Europe sociale. Associations internationales de politique sociale au tournant du 20e siècle. *Vingtième siècle, revue d'histoire*, 48, 103-118.
- Le Goff, J. (2004). *Du silence à la parole. Une histoire du droit du travail des années 1830 à nos jours*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Le Goff, J. (2006). Syndicats-État (1890-1914): un couple d'avenir. In A. Chatriot, O. Join-Lambert & V. Viet (dir.), *Les politiques du Travail (1906-2006)* (pp. 435-448). Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Lichtenberger, A. (1900). Congrès International pour la protection légale des travailleurs. *Musée Social, bulletin*, 8, 261-293.
- Marnot, B. (2012). *La mondialisation au XIXe siècle*. Paris: A. Colin.
- Maupain, F. (2012). *L'OIT à l'épreuve de la mondialisation financière*. Genève: BIT.
- Rodgers, G., Lee, E., & Van Daele, J. (2009). *L'Organisation internationale du Travail et la quête de justice sociale, 1919-2009*. Genève: BIT.
- Salema, M., & Martins, A. (1996). *Direito das Organizações Internacionais*. Vol. I e II (2ª ed). Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa.
- Sardica, J. M. (2004). A recepção da doutrina social de Leão XIII em Portugal. *Lusitania Sacra* (2ª série), 16, 367-383.
- Souamaa, N. (2012). L'OIT d'un après-guerre à l'autre: entre modèle universel et régionalisme européen. *Les cahiers Irice*, 9, 23-46.
- Villermé, L. (1840/1976). *Estado físico e moral dos operários*. Porto: Textos Exemplares.
- Vogel, L. (2006). *Direito e trabalho*. *Laboreal*, 2, (2), 80-81.
- Wahl, A. (1999). *Les forces politiques en Allemagne, XIXe-XXe siècles*. Paris: A. Colin.

## NOTAS

1. La encíclica «Rerum Novarum» será más tarde, en 1961, actualizada y adaptada por el Papa Juan XXIII (con su encíclica «Mater et Magistra») a «otros nuevos tiempos» que mostraban, a «ojo desnudo», la desigualdad y la injusticia de la configuración de un Mundo dividido entre un centro rico y próspero y una gran periferia cada vez más pobre y subdesarrollada (de Torre, 1988).

## ÍNDICE

**Temas:** O Dicionário

## AUTOR

**AUGUSTO ROGÉRIO LEITÃO**

Centro 'Observare' da Universidade Autónoma de Lisboa & Faculdade de Economia Universidade  
de Coimbra, R. Adolfo Coelho, 21 1ºdtº, 3000-005 Coimbra, Portugal [arrcleitao@sapo.pt](mailto:arrcleitao@sapo.pt)